Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
Treasury Board of Canada Secretariat
Canada

Politique sur l'analyse coûts-avantages

Publié : le 2018-09-10

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada,
représentée par le président du Conseil du Trésor, 2018

Publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
90 rue Elgin, Ottawa, Ontario, K1A 0R5, Canada

N° de catalogue BT53-31/2018F-PDF
ISBN : 978-0-660-27778-3

Ce document est disponible sur Canada.ca, le site Web du gouvernement du Canada.

Ce document est disponible en médias substituts sur demande.

Nota : Pour ne pas alourdir le texte français, le masculin est utilisé
pour désigner tant les hommes que les femmes.

Also available in English under the title: Policy on Cost-Benefit Analysis

Politique sur l'analyse coûts-avantages

Du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

Sur cette page

1. Objet
2. Date d'entrée en vigueur
3. Portée de l'application
4. Contexte
5. Définitions
6. Ce qui déclenche une analyse coûts-avantages
7. Exigences en matière d'analyse
8. Exigences en matière de transparence
9. Responsabilisation, rôles et responsabilités
10. Demandes de renseignements
11. Date de la dernière révision de la présente politique
12. Annexe : Modèle de rapport sur l'analyse coûts-avantages

1. Objet

La politique sur la réglementation du Canada, établie dans la Directive du Cabinet sur la réglementation (la Directive), exige que les ministères [1] analysent les coûts et les avantages d'un projet de règlement fédéral. La présente Politique sur l'analyse coûts-avantages (la politique) énonce les exigences obligatoires auxquelles un ministère doit satisfaire lorsqu'il s'agit d'entreprendre une telle analyse dans le cadre d'une étude de l'impact de la réglementation.

La présente politique s'appuie sur le Guide d'analyse coûts-avantages du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT), qui fournit des lignes directrices détaillées sur la façon d'analyser les coûts et les avantages des projets de règlement.

2. Date d'entrée en vigueur

La présente politique entre en vigueur le 1er septembre 2018.

3. Portée de l'application

La présente politique s'applique à tous les règlements dont relève la Directive.

Suivant l'analyse coûts-avantages des projets de réglementation fédérale, les coûts et avantages éventuels des mesures énoncées ci-dessous sont hors portée :

- loi habilitant le projet de règlement;
- politiques ou programmes connexes.

Les coûts et les avantages à analyser sont ceux qui découlent seulement des nouvelles exigences du projet de règlement.

4. Contexte

La Directive exige que :

- la prise de décisions en matière de réglementation soit fondée sur des données probantes;
- les décisions soient fondées sur une analyse rigoureuse des coûts et des avantages.

Dans le contexte de la réglementation, l'analyse coûts-avantages est une approche structurée qui permet de déterminer et de tenir compte des effets économiques, environnementaux et sociaux d'un projet de règlement. Une telle analyse identifie et mesure les incidences positives et négatives d'un projet de règlement et toute autre solution de rechange [2] pour que les décideurs puissent déterminer le meilleur plan d'action. L'analyse rend les options comparables en convertissant leurs coûts et avantages en :

- unités de mesure communes (conversion en valeur monétaire);
- périodes de temps (actualisation).

Ces mesures permettent aux décideurs de déterminer quelle option générerait le plus d'avantages nets pour les Canadiens. Ainsi, l'analyse coûts-avantages appuie la prise de décisions fondées sur des données probantes.

5. Définitions

Les définitions suivantes s'appliquent à la présente politique :

- Les **avantages de la réglementation** sont :
  - valeur de toute répercussion positive, complémentaire et anticipée sur le marché et à l'extérieur du marché qui est attribuée à un règlement, par exemple, des avantages en matière de santé, de sécurité, d'environnement et d'économie.
- Les **coûts associés à la réglementation** sont :
  - la valeur de toute autre ressource prévue que les parties touchées (gouvernements, consommateurs, entreprises et autres organisations) doivent fournir pour se conformer aux exigences d'un règlement;
  - la valeur de toute répercussion négative complémentaire anticipée qui est attribuée à un règlement.
- Les **répercussions complémentaires** désignent la différence entre deux scénarios :
  - ce qui arriverait en l'absence du règlement (scénario de référence);
  - ce qui devrait arriver si le règlement est mis en œuvre.
- Les **intervenantes** sont des personnes ou des parties, nommées ci-dessous, qui s'intéressent aux règlements et aux initiatives connexes du gouvernement fédéral et qui s'en préoccupent :
  - Canadiens;
  - peuples autochtones;
  - gouvernements;
  - organisations;
  - entreprises;
  - partenaires commerciaux.

6. Ce qui déclenche une analyse coûts-avantages

Titres de la section

- 6.1. Analyse proportionnelle aux coûts prévus

- 6.1.1. Projets de règlement n'ayant aucun coût prévu
- 6.1.2. Projets de règlement qui génèrent peu de coûts
- 6.1.3. Projets de règlement qui génèrent des coûts importants

Tous les projets de règlement exigent une analyse coûts-avantages. La portée et la profondeur de l'analyse sont proportionnelles aux coûts prévus du projet de règlement.

6.1 Analyse proportionnelle aux coûts prévus

6.1.1 Projets de règlement n'ayant aucun coût prévu

Pour les projets de règlement n'ayant aucun coût prévu, les ministères doivent, au moins :

- déclarer que le projet de règlement n'a aucun coût prévu;
- fournir une justification de la raison pour laquelle il n'y a aucun coût prévu.

Les ministères doivent fournir une évaluation qualitative des avantages d'un projet de règlement. Ils doivent également inclure des renseignements sur toute économie qui pourrait être générée par un projet de règlement, si les données sont disponibles.

6.1.2 Projets de règlement qui génèrent peu de coûts

Les projets de règlement dont les coûts annuels moyens [3] devraient être inférieurs à un million de dollars à l'échelle nationale sont considérés comme projets générant peu de coûts. Les ministères doivent fournir au moins une évaluation qualitative des coûts et des avantages, qui peuvent être quantifiés ou convertis en valeur monétaire, si les données sont disponibles.

6.1.3 Projets de règlement qui génèrent des coûts importants

Les projets de règlement dont les coûts annuels moyens devraient s'élever à plus d'un million de dollars sont considérés comme projets générant des coûts importants. Les ministères doivent quantifier et convertir en valeur monétaire les coûts et les avantages de tels projets de règlement. S'il n'est pas possible de quantifier les avantages ou les coûts, une analyse qualitative rigoureuse des coûts ou des avantages du projet de règlement est nécessaire, avec le concours du SCT.

7. Exigences en matière d'analyse

Titres de la section

- 7.1. Taux d'actualisation
- 7.2. Valeur d'une vie statistique
- 7.3. Coût social des gaz à effet de serre
- 7.4. Période et année du prix
- 7.5. Analyse de la sensibilité
- 7.6. Analyse de la distribution

La Directive du Cabinet sur la réglementation exige que les ministères prennent les mesures suivantes :

- examiner les répercussions positives et négatives d'un projet de règlement;
- examiner les solutions de rechange au projet de règlement;
- déterminer en quoi les répercussions sont réparties entre les parties touchées.

Lorsqu'il s'agit de quantifier et de convertir en valeur monétaire les coûts et les avantages, les ministères doivent satisfaire aux exigences suivantes en matière d'analyse, le cas échéant.

7.1 Taux d'actualisation

Le taux d'actualisation est le taux auquel les coûts et les avantages futurs seront convertis en leurs équivalents actuels. L'actualisation tient compte du fait que :

- l'on préfère une consommation immédiate à une consommation future (taux d'actualisation sociale);
- les fonds utilisés pour se conformer aux exigences réglementaires auraient pu être investis et générer un revenu au taux du coût d'opportunité du capital.

Les ministères doivent utiliser le coût d'opportunité du capital précisé dans le Guide d'analyse coûts-avantages du SCT comme taux d'actualisation, sauf dans les cas où un taux d'actualisation sociale est plus approprié, par exemple :

- projet de règlement qui influence surtout la consommation de biens et de services;
- projet de règlement dont les répercussions peuvent se produire à long terme (50 ans ou plus).

Même si le taux d'actualisation sociale est utilisé, les estimations des coûts et des avantages fondées sur le coût d'opportunité du capital doivent également être déclarées.

7.2 Valeur d'une vie statistique

La valeur d'une vie statistique (VVS) est le coût additionnel que les personnes seraient prêtes à payer pour une petite diminution des risques qui, dans l'ensemble, réduirait le nombre de fatalités prévu à un. La VVS est donc une évaluation des réductions prévues du risque de mortalité et non l'évaluation d'une vie identifiable.

Les ministères doivent utiliser la VVS précisée dans le Guide d'analyse coûts-avantages du SCT. De plus, les ministères :

- doivent déclarer la VVS en dollars indexés de l'année du prix souhaité en utilisant l'Indice des prix à la consommation de Statistiques Canada;
- peuvent utiliser d'autres valeurs de la VVS dans le cadre de leur analyse de la sensibilité.

7.3 Coût social des gaz à effet de serre

Le coût social des gaz à effet de serre (GES) mesure :

- les dommages additionnels progressifs qui sont prévus pour une petite augmentation des émissions de GES;
- les dommages évités qui sont prévus pour une réduction des émissions de GES.

Lorsqu'il s'agit de mesurer les coûts et les avantages associés aux émissions de GES, les ministères doivent utiliser les estimations d'Environnement et Changement climatique Canada pour les points suivants [4] :

- coût social du carbone;
- coût social du méthane;
- coût social de l'oxyde d'azote.

7.4 Période et année du prix

Dans une analyse coûts-avantages, la valeur actuelle des coûts et des avantages est fournie afin de démontrer les répercussions du projet de règlement au fil du temps. Les ministères doivent fournir la valeur actuelle des coûts et des avantages pour une période minimale de dix ans qui débute le jour de l'enregistrement du règlement, à moins que le règlement prévoie explicitement une période différente (par exemple, un règlement qui expire avant la période de dix ans). Pour refléter l'inflation, toutes les valeurs monétaires devraient être converties en prix de base commun fondés sur une année choisie en utilisant l'indice des prix à la consommation de Statistique Canada.

7.5 Analyse de la sensibilité

L'analyse coûts-avantages se fonde sur les prévisions qui utilisent les éléments suivants :

- hypothèses;
- paramètres;
- saisie de données;
- techniques de modélisation.

L'analyse de la sensibilité est un processus qui permet de déterminer comment d'éventuels changements aux facteurs ci-dessus influencent les coûts et les avantages d'un projet de règlement. Une telle analyse fournit une gamme de coûts et d'avantages qui reflètent l'incertitude des estimations.

Les ministères doivent réaliser une analyse de la sensibilité pour les projets de règlement qui génèrent des coûts importants. Les projets de règlement qui génèrent peu de coûts et qui quantifient ou convertissent en valeur monétaire les coûts ou les avantages ne nécessitent pas une analyse de la sensibilité, mais ils peuvent inclure une description qualitative de l'incidence probable de l'incertitude au regard des variables et des hypothèses clés sur les estimations des coûts et des avantages.

7.6 Analyse de la distribution

L'analyse de la distribution permet de déterminer l'incidence du projet de règlement sur les intervenants touchés en fonction des catégories suivantes, notamment, mais sans s'y limiter :

- taille des entreprises (petites, moyennes et grandes entreprises);
- revenu;
- âge;
- région;
- genre.

Les ministères doivent également :

- réaliser une analyse de la distribution afin de déterminer en quoi les coûts et les avantages estimés sont répartis entre les intervenants.

8. Exigences en matière de transparence

Titres de la section

- 8.1. Consultation

- 8.2. Rapports sur l'analyse coûts-avantages et leur publication
  - 8.2.1. Projets de règlement qui génèrent des coûts importants
  - 8.2.2. Projets de règlement qui génèrent peu de coûts
- 8.3. Exigences relatives au résumé de l'étude d'impact de la réglementation

Dans le cadre de l'élaboration d'une analyse coûts-avantages, les ministères doivent satisfaire aux exigences suivantes en matière de transparence, le cas échéant.

8.1 Consultation

Les ministères doivent mener des consultations sérieuses avec les intervenants le plus tôt possible au cours du processus d'élaboration de règlements. Les consultations peuvent inclure les activités énoncées ci-dessous :

- échange de données et de renseignements relatifs aux options de réglementation envisagées;
- échange d'approches proposées pour estimer les coûts et les avantages.

Les ministères doivent résumer la consultation dans un résumé de l'étude d'impact de la réglementation (REIR) en décrivant les éléments suivants :

- groupes consultés;
- commentaires fournis par les intervenants;
- si les commentaires ont été pris en compte.

La consultation devrait avoir lieu avant la publication préalable dans la Gazette du Canada dans le cadre du processus d'adoption d'un règlement.

Si les consultations sur l'analyse coûts-avantages n'ont pas eu lieu, il faudrait fournir une explication publique dans le REIR et dans le rapport sur l'analyse coûts-avantages.

8.2 Rapports sur l'analyse coûts-avantages et leur publication

8.2.1 Projets de règlement qui génèrent des coûts importants

Pour les projets de règlement qui génèrent des coûts importants, les ministères doivent élaborer un rapport sur l'analyse coûts-avantages, conformément au modèle joint à l'annexe de la présente politique. Les ministères peuvent utiliser leur modèle, à condition qu'il couvre les mêmes sujets que le modèle joint à la présente.

Afin d'assurer la transparence dans l'analyse, les ministères doivent :

- publier leurs rapports sur l'analyse coûts-avantages sur leur site Web ministériel;
- indiquer dans le REIR que le rapport sur l'analyse coûts avantages ainsi que l'information nécessaire pour obtenir une copie du rapport sont disponibles sur demande.

8.2.2 Projets de règlement qui génèrent peu de coûts

Pour les projets de règlement qui génèrent peu de coûts et qui quantifient ou convertissent en valeur monétaire les coûts ou les avantages :

- un rapport d'analyse coûts-avantages n'est pas exigé;
- les coûts et les avantages doivent seulement être décrits dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation.

Les ministères doivent s'assurer qu'ils peuvent à tout moment expliquer publiquement comment ils ont obtenu leurs estimations des coûts et des avantages.

8.3 Exigences relatives au résumé de l'étude d'impact de la réglementation

Les ministères doivent fournir les renseignements suivants dans la section sur l'analyse coûts avantages du résumé de l'étude d'impact de la réglementation, le cas échéant :

- aperçu des conclusions de l'analyse coûts-avantages, y compris :
  - principaux paramètres, hypothèses et données sous-jacents;
  - conclusions de l'analyse de la sensibilité;
  - limites connues de l'analyse, y compris une description des coûts et des avantages qui ne pourraient être ni quantifiés ni convertis en valeur monétaire;
- tableau qui résume les coûts et les avantages estimés en fonction du groupe d'intervenants;
- description des consultations et de la mobilisation des intervenants sur l'analyse coûts avantages;
- hyperlien vers le rapport sur l'analyse coûts-avantages ou déclaration selon laquelle l'analyse coûts-avantages est disponible sur demande, et renseignements sur la façon d'obtenir une copie du rapport.

Dans le cas d'un projet de règlement qui génère peu de coûts, si les coûts ne sont pas convertis en valeur monétaire, les ministères devraient :

- indiquer dans la section sur l'analyse coûts-avantages du résumé de l'étude d'impact de la réglementation que les coûts annuels devraient être inférieurs à un million de dollars;

- fournir une justification appropriée.

Dans le cas d'un projet de règlement qui ne génère aucun coût, les ministères devraient :

- indiquer dans la section sur l'analyse coûts-avantages du résumé de l'étude d'impact de la réglementation qu'aucun coût n'est prévu;
- fournir une justification appropriée.

9. Responsabilisation, rôles et responsabilités

Titres de la section

- 9.1. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
- 9.2. Ministères

9.1 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

Le SCT est responsable de :

- surveiller, contrôler et évaluer la conformité aux exigences de la présente politique;
- mettre à jour et maintenir les lignes directrices relatives à la présente politique.

Le SCT aidera les ministères à satisfaire aux exigences de la présente politique dans le cadre de sa fonction habilitante et de contestation.

9.2 Ministères

Les ministères sont responsables de :

- se conformer à la présente politique;
- respecter le Guide d'analyse coûts-avantages du SCT;
- entreprendre une mobilisation préliminaire et continue auprès du SCT lors de l'analyse des coûts et des avantages des projets de règlement.

Environnement et Changement climatique Canada est responsable de :

- maintenir et mettre à jour le coût social des gaz à effet de serre (méthane, oxyde d'azote et dioxyde de carbone);
- s'assurer que le coût social des gaz à effet de serre est accessible sur son site Web;

- s'assurer que les ministères sont informés des changements, et ce, afin que les estimations les plus récentes de ces mesures soient utilisées dans les projets de règlement.

10. Demandes de renseignements

Pour obtenir des renseignements et de la rétroaction concernant la présente politique, communiquez avec le SCT.

11. Date de la dernière révision de la présente politique

La présente politique a été révisée la dernière fois le 1er septembre 2018.

Annexe : Modèle de rapport sur l'analyse coûts-avantages

Page titre

- Titre du projet de règlement
- Auteur de l'analyse coûts-avantages
- Nom du ministère
- Coordonnées des personnes faisant partie de l'analyse coûts-avantages

Sommaire

- Résumé
- Avantages et coûts
- Déclaration des coûts et des avantages
- Répercussions sur les entreprises et les consommateurs
- Répercussions sur la distribution

Contexte

- Contexte du règlement
- Description de l'enjeu abordé par le projet de règlement
- Projet de règlement : aperçu des objectifs et du scénario réglementaire
- Scénario de référence : description de ce qui arriverait en l'absence du règlement

Options envisagées

- Description des options réglementaires envisagées

Intervenants : profil, identification des coûts et des avantages, et description

- Profil des intervenants touchés
- Coûts associés au projet de règlement : identification et description
- Avantages du projet de règlement : identification et description

Méthodologie : évaluation des coûts et des avantages

- Examen des ouvrages afin de déterminer la valeur des coûts et des avantages identifiés
- Modèles et hypothèses soulevés afin de déterminer la valeur des coûts et des avantages identifiés
- Approches au regard de l'analyse de la sensibilité
- Descriptions, limites et sources des données

Résultats

- Estimations des coûts
- Estimations des avantages
- Analyse de la sensibilité
- Analyse de la distribution

Conclusions

Annexes et références

- Tableaux de données
- Références

Notes en bas de page

1 Dans l'ensemble du présent document, le terme « ministères » désigne les ministères et les organismes du gouvernement fédéral.

2 Les options réglementaires et non réglementaires devraient toujours être décrites dans le résumé de l'étude d'impact de la réglementation. Dans certains cas, la sélection parmi les solutions de rechange dépend de leurs coûts et avantages, donc il est possible de considérer plus qu'une option réglementaire. Ce n'est que dans ces cas qu'une analyse coûts-avantages intégrale de chaque option est nécessaire.

3 Les coûts annuels moyens sont définis comme un dixième des coûts totaux sur une période de dix ans, suivant les prix actuels.

4 Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec le Groupe de travail interministériel sur le coût social des GES, détermine et met à jour les estimations du coût social des GES.

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le président du Conseil du Trésor, [2018],
[ISBN : 978-0-660-27778-3]

Date de modification :
2018-09-10